

序章 アフリカにおける人間の安全保障の射程

著者	望月 克哉
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	550
雑誌名	人間の安全保障の射程 : アフリカにおける課題
ページ	3-22
発行年	2006
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011916

序 章

アフリカにおける人間の安全保障の射程

望 月 克 哉

はじめに

本書では、人間の安全保障が多様な分野・領域を射程に入れた概念であることを前提としつつ、その分析を行うとともに、アフリカ地域を念頭においた事例研究を進めていく。概念としての包括性ゆえに人間の安全保障の適用範囲は広く、さまざまな問題への対処の枠組みとして援用されてはいるものの、そうした取り組みはいまだ緒についたばかりであり、概念としての適用可能性、その有効性はいまだ十分に検証されているとは言い難い。こうした観点に立って本書がめざすのは、まず人間の安全保障と相互に関連する分野・問題群とのつながりを探る作業を通じて、この概念適用の意義と問題点を明らかにすることである。また、経済的、社会的に厳しい状況にあり、多くの失敗を重ねつつそれらへの対処が模索されてきたアフリカ地域にこの概念を援用することにより、同地域での人間の安全保障に対する脅威を明らかにすることも目的のひとつである。具体的な作業としては、紛争基調にあるアフリカ諸国を事例として、それらの社会が直面している脅威に対処するために、国連人間の安全保障委員会が打ち出したアプローチや優先分野についての検証を試みる。

人間の安全保障と対象分野・領域が共通する概念が多いばかりでなく、これと関連性を有する問題群もまた少なくない⁽¹⁾。本書が注目する平和構築、

予防外交などの考え方は、それぞれに議論を積み重ねるなかで、人間の安全保障概念とも共通の問題領域をもつにいたり、人間の安全保障論においても重要な一要素と位置づけることができるだろう。しかしながら、これらの概念はいずれも一定の広がりを持ち、実現を期待される内容も多岐にわたることから、具体的な接点を見いだす作業も決して容易ではない。実際、こうした隣接する概念相互の連関が正面から論じられることは稀であったし、また概念どうしをすり合わせ、それらの適用可能性について検討する作業は置き去りにされてきた。こうした認識にたつ本書では、人間の安全保障概念は適用範囲が広いために、その実現には種々の困難が伴う点を踏まえて、まずはそれらの困難が何に起因するものなのかを明らかにしたのち、その適用可能性、すなわち概念としての射程を探ろうと考える。

本書の特長のひとつは、人間の安全保障概念の今後の展開を見通すうえで不可欠なトピックとして、人間の安全保障委員会〔2003〕でも1章が割かれている「移動する人々」に注目したことである。このテーマに二つの章を割り、まず「紛争によって移動を強いられた人々」を、さらに「貧困からの逃避を理由に移動を余儀なくされた人々」を分析している。前者は難民や国内避難民、後者は非自発的ならびに自発的な再定住の事例を念頭において「移動する人々」の安全保障について検証する。この両側面に注目することによって、人々に移動を強いている脅威（それが紛争であれ貧困であれ）に対処する方策として、人間の安全保障概念が含み込んでいる多様な分野の取り組みが動員されねばならないこと、望ましくはそれらが統合されるべきことが示唆されるであろう。

人間の安全保障概念の包括性ゆえに、対象分野をまたいだ水平的な広がりが生じるのに加えて、適用対象となる問題群は国家（政府）レベルの問題から個々の人間レベルのそれにいたるまで、いわば垂直的にも拡大する。これにはメリットもあれば、デメリットもある。たとえば地域社会（コミュニティ）でその住民が直面する事象について、前提抜きで人間の安全保障の枠組みを適用しようとするれば、そこには多くの領域にまたがる、さまざまなレベ

ルの問題群が立ち現れてくるであろう。対象となる事象や問題の構造に対する理解が欠如していれば、概念としての包括性がかえって仇になり、取り組みの力点も分散しかねない。人間の安全保障の考え方に期待されているのは、このような相互に関連する問題分野・問題群を整理しつつ、包括的対処、統合的な取り組みを実現することにはかならない。この点を踏まえて、本書ではアフリカ諸国の事例を主たる対象としながら、人間の安全保障概念についてこれまでなされてきた議論、そして今後議論されるべき論点を整理し、さらに展開することから、具体的な取り組みの方向性を模索していきたい。

以下本章では、そのための準備作業として、まず人間の安全保障の概念化をめぐる問題を指摘し、とくに紛争分野における概念の展開を概観したのち、さらに事例研究の主たる対象となるアフリカの問題への視角を整理する。そのうえで、本書の作業計画を提示し、最後に各章の構成について紹介する。

第1節 人間の安全保障の概念化をめぐる問題

そもそも人間の安全保障を概念化する意義とは何であったか。この問いについては1990年代以降、国連システムのなかで、とくに開発関連の専門機関が主唱してきた人間中心アプローチを、より具体的な政策分野、ないし活動領域としてカテゴライズするところに意義を見いだすというのがもっとも一般的な見方であろう。国連が国連開発計画（United Nations Development Program: UNDP）の『人間開発報告書 1994』（UNDP [1994]）において、この包括的概念を打ち出したことはよく知られている⁽²⁾。それは「本来は開発とは区別される活動領域を、より包括的な視点の中で狭義の開発とともに位置づけし直す」（篠田 [2004: 67]）こと、したがってこの概念を介して「開発が他の国際協力活動の中に組み込まれるようになること」（篠田 [2004: 67]）を意味していたと考えられる。これは国連人間の安全保障委員会でアマルティア・セン（Amartya Sen）が共同議長を務め、その「能力」（capability）概念

を援用したことにより、同委員会の報告書 *Human Security Now*, 邦訳は『安全保障の今日的課題』（人間の安全保障委員会 [2003]）にも少なからず反映しているというべきであろう。

他方、『人間開発報告書 1994』の段階で、人間の安全保障概念の特徴とされていた「世界共通」、「相互依存」、「早期予防」、「人間中心」という諸点（UNDP [1994: 22-24]）、対象となっていた各問題分野については、人間の安全保障委員会自体での検討はもとより、委員会外の専門家や関係機関との協議、あるいは「アウトリーチ」と称される対話の機会を通じて、一定の修正をせまられることになった。

まず第1に、世界各地域での対話を経て、「世界共通」とはいいながら、それぞれに差異があることが認識されるにいたった。とりわけアフリカにおける対話では、この地域特有の歴史的背景、貧困、経済的不平等といったものが人間の安全保障に対する脅威として指摘されたのである（人間の安全保障委員会 [2003: 277-282]）。

第2に『人間開発報告書 1994』は、人間の安全に対する脅威という観点から「経済」、「食糧」、「健康」、「環境」、「個人」、「地域社会」、「政治」の七つの要素を掲げ、それらが互いに密接な関係にあり、また部分的に重複していることを指摘した（UNDP [1994: 25-33]）。これら問題相互の連関度や重複度が高いほど、取り組みのうえでの包括性が求められる一方、個別の取り組みどうしの代替可能性も高いことは明らかであった。こうした点を踏まえて、人間の安全保障委員会は「暴力を伴う紛争」（violent conflict）と「剥奪」（deprivation）を課題の中心に据えつつ、「種々の問題を統合して捉える考え方」（integrated approach）を提唱するにいたる（人間の安全保障委員会 [2003: 14-15]）。同委員会報告書は、とくに暴力を伴う紛争（第2章、第4章）と貧困（第5章）を前面に押し出し、これらに加えて移動する人々（第3章）、保健衛生（第6章）、教育（第7章）といった問題群を配置する構成をとった⁽³⁾。

第3に、『人間開発報告書 1994』では人間の安全保障への力点のシフトをにらみながらも、それが「持続可能な人間開発」のカテゴリーのなかで

追求されるべきことをアピールしていた（UNDP [1994: 40]）。これに対して人間の安全保障委員会は、人間開発の役割を確認しつつ、人々の「保護」（protection）と「能力強化」（empowerment）という二つの戦略（strategies）を前面に打ち出している。同委員会の報告書におけるアマルティア・センの囲み記事（Box 1.3）にもあるとおり（人間の安全保障委員会 [2003: 31-35]），人間開発と人間の安全保障とは相互補完関係にありながらもそれぞれ役割が異なり，とりわけ後者は人々が脅威に対処し，それらを克服するための「保護」と「能力強化」を求めるものとされている。この点は人権概念との関連からも，同報告書が強調するポイントである。

このように人間の安全保障概念は，その出自において人間開発との関連が深く，またそれと同様に包括性を前提として論じられてきた経緯こそあるものの，人間の安全保障委員会での検討を経た今日では，これら二つの概念に期待される役割の違いが明確になり，またそれぞれが対象とする問題分野も絞り込まれつつある。両概念に通底する「人間中心」の考え方を，人間開発におけるよりもいっそう徹底させたところに人間の安全保障概念の特色がある。また人間の安全保障の取り組みには後衛（rearguard）として直接ダウンサイド・リスクに目を向け，人々を「保護」することが期待されている⁽⁴⁾。さらに，危険・脅威に対処するために人々の「能力強化」が達成されることで人間の安全保障は前進するが，そこでは紛争問題にかかわる「恐怖からの自由」の実現と，貧困問題にかかわる「欠乏からの自由」の実現という二つの課題についての，統合的な取り組みが追求されることになる。当面の作業としては，これら二つの課題それぞれについて，人々の不安全状況（insecurities），したがって人々が直面する危険や脅威というものに対処するため，具体的な対処の枠組みを検討していくことになる。

第2節 紛争問題における人間の安全保障概念の展開

人間の安全保障の考え方について『人間開発報告書 1994』以後の展開がめざましかったことはたしかであり、1990年代半ば以降、国際場裏で盛んにこの考え方が取り上げられた。こうした動きは国連による取り組みとも無関係ではなく、1995年の社会開発サミット以降、しばしば人間の安全保障概念が引用されることになった⁽⁵⁾。これらをうけて、国連ミレニアム・サミットに向けて打ち出された事務局長報告（Annan [2000]）では安全保障に対するいっそうの人間中心アプローチが提唱され、ミレニアム・サミットでは人間の安全保障委員会も設置された。一連の動きのなかでとくに注目しておきたいのは、「恐怖からの自由」をめぐる議論、したがって紛争問題に関する具体的な言及がみられたことである⁽⁶⁾。これは国連、したがって国際社会をとりまく情勢の変化を反映しており、人間の安全保障の考え方において紛争分野の問題群が注目されはじめたことを示すものでもあった。

こうした国際社会の関心のシフトは、人間の安全保障に取り組む国家の動きにも表れている。そのもっとも顕著な例といえるのがカナダ政府の外交面でのイニシアティブである。1996年にスタートした「地雷に関するオタワ・プロセス」に象徴される官民をあげた取り組み、国際刑事裁判所創設への働きかけ、あるいは武力行使を伴う人道的介入の擁護といった同政府のスタンスは、他の国々と比べて一歩踏み込んだものという捉え方もなされてきた。しかしながら、カナダの外務・国際貿易省が掲げてきた人間の安全保障に対するアプローチ自体は、「恐怖からの自由」という理念に照らせばいたってオーソドックスなものであった⁽⁷⁾。国内紛争や市民への暴力、あるいは国境を越えるテロといった、冷戦終結後に生じてきた新たな現実への直接的な対応として、外交面で追求されている人間中心アプローチこそがカナダ政府が主唱する人間の安全保障の真骨頂なのである。あえていうならば、暴力的な紛争によってもたらされる人的コストの増大という現実を前にして、カナダ

政府による実際の取り組みが人間の安全保障の考え方（理念）の展開に先んじた一面がたしかにあった。カナダ政府が推進する人間の安全保障分野での情報発信やネットワークング、あるいは大学などでの専門教育といった展開を踏まえれば、同国の取り組みは国際社会の目指すべき方向を先取りしていたといえる⁽⁸⁾。

2000年以降の動きとして特筆すべきは、改めていうまでもなく国連人間の安全保障委員会の活動である。ミレニアム・サミット以降のモメンタムの維持と、政策面での展開を担ったのは同委員会であり、それは共同議長を務めた緒方貞子、アマルティア・セン両氏の役割に負うところが大きい。この点は報告書の構成にも色濃く反映しており、上述したとおり概念・枠組みとしての包括性を保ちつつも、具体的な取り組みの分野を絞り込む内容となったのは両者のイニシアティブの所産である。とはいえ、この報告書に体现された人間の安全保障の考え方を、より実地的な政策に取り込む作業はいまだ緒についたばかりであり、一例として日本の国際協力機構による「人間の安全保障に向けた JICA 事業の取り組み」をあげておこう⁽⁹⁾。これは2003年8月に日本政府が閣議決定した新政府開発援助大綱に盛られた理念を体现したものとして、人間の安全保障の視点を取り入れた ODA の実施を目指すための取り組みの一環である。紛争問題に直接言及した箇所こそないものの、「生命、生活及び尊厳が危機に晒されている人々、あるいはその可能性の高い人々」あるいは「『欠乏からの自由』と『恐怖からの自由』の双方を視野に入れた」といった表現により、取り組みの方向性が示唆されている。こうした人間の安全保障の考え方が、具体的な戦略ないし政策として実施に至る過程に、われわれは注目しなければならない。

第3節 アフリカをめぐる問題への視角

現代世界において人々を取り巻く不安全状況のなかで、紛争と貧困に起

因する脅威や危機がもっとも深刻であることは改めて強調するまでもあるまい。この観点からすれば、本書が分析対象とするアフリカ諸国とこれらを取りまく状況ほど、人間の安全保障概念の援用を要請しているものはない。今日のアフリカでは、勝俣〔2001: 239-240〕も指摘するように、「冷戦の終焉で約束された平和の配当」が必ずしももたらされておらず、また多くの人々の「生命の安全が広範に脅かされている」からである。しかしながら、人間の安全保障が提唱された1990年代を経て近年に至るまで、この概念がアフリカにおいて積極的に展開された形跡はない。たとえば2001年時点の報告として遠藤〔2001〕は「少なくとも南部アフリカ諸国の援助にかかわる現場において『人間の安全保障』という概念は、これを最初に提起した国連開発計画（UNDP）の現地事務所も含めて、全くといっていいほど用いられていない」と述懐している。

調査研究における取り組みも同様に低調であった。もちろんアフリカ人研究者のなかには南アフリカのリサ・トンプソンのように比較的早くから人間の安全保障概念に注目した者もあった⁽¹⁰⁾。また上で紹介したように、外交面で積極的な取り組みを行っていたカナダでは、大学や研究機関からもアフリカ諸国の事例を扱った研究成果が多数発表されている⁽¹¹⁾。1990年代以降の人間の安全保障論の展開において、比較的早い時点からの取り組みがみられたという点では、むしろ日本人研究者⁽¹²⁾や関係機関⁽¹³⁾の活動がもっと注目されるべきであろう。国際学会における活動を通じた情報発信という点でも先鞭をつけており⁽¹⁴⁾、さまざまな研究成果が出版の形で世に問われているが、アフリカへの目配りは、まだまだ十分とはいえない⁽¹⁵⁾。

アフリカを念頭において人間の安全保障論を展開しようとするならば、そこでもっとも深刻かつ差し迫った問題とは、おそらく内戦をひとつの極とする武力紛争が人々の生活にもたらしている脅威と危機であろう。本書として、まずアフリカの紛争にかかわる問題からアプローチするゆえんである。また人間の安全保障に期待されているのが、暴力を伴う紛争下の人々を「保護」するための戦略であるならば、そこでまず求められているのは当該紛争の様

相を把握し、構造を解明することであろう。その作業により、当該紛争に関して誰が、どのような責任を負っているかが明らかとなり、また人々への脅威を減じる可能性をもつ主体と、その役割とをあわせて考察できるからである。紛争への対処の枠組みといったものの検討は、さらにその先に来る作業となる。

ここではアフリカ諸国における国内危機としての武力紛争を想定し、その構造について、考えておきたい。いま仮に紛争というものをアイデンティティ集団間での抗争とみるならば、その背景には対立する諸集団を一つに括ってきた、たとえば地域社会や国家を体現するアイデンティティの不在ないしは無視、あるいは崩壊という事態が考えられる。従来であれば、暴力を伴う紛争に発展する段階で、国家（政府）が紛争当事者の動きをチェックし、あるいはこれを宥和するように働きかけるのが通例であった。たとえば治安・警察機構の動員の大前提となるのは国家としてのアイデンティティの存在である。しかしながら、冷戦終結に象徴される国際関係の変容、あるいは経済構造調整の引き金となった経済危機といった種々の要因から、国家の（とくに安全保障面での）役割を正当化してきたアイデンティティは弱体化し、さらに無視されるようになったことで、当該社会ではアイデンティティ・ポリティクスが顕在化し、ときに暴力を伴う紛争へと発展していった。

アフリカ諸国における紛争の構造を考えるうえで注目すべきもうひとつのポイントは、しばしば争点となる経済的資源をめぐる紛争当事者の意図や、当事者相互の関係性が前面に押し出されてくることである。人々の間にある欠乏の意識（あるいは貧困と言い換えられるかもしれない）が絶対的なものであれ、相対的なものであれ、人々はこれに突き動かされて資源争奪へ、さらに紛争へと踏み込んでいく。もちろん、経済的資源が意味するところは、当事者の認識や立場の違いによって幅広く説明できるものであり、食料やカネなどの日々の糧から、土地などの生産手段、あるいは雇用やポストといったものも争奪の対象となりうる。ここで強調したいのは、そうした資源争奪によって生じる紛争に踏み込む人々が政治的操作を被りやすいこと、したがっ

てアイデンティティ・ポリティクスに巻き込まれやすいことである。国家による秩序維持や紛争抑止のメカニズムが弱体化し、また国家機構による裁定や資源供給による宥和といった方策が機能しなくなっている現在、人々を動かすのは地域社会をはじめとするアイデンティティ集団であり、とくにその指導者や有力メンバーにはかならない。欠乏社会ゆえに、こうした対立の構図があからさまになるのである。

以上に展開したのは、理念上の紛争とその構造であるが、具体的な事例の分析を行えば、紛争の構造と要因について、さらに示唆できる論点も少なくはあるまい。上述の例でいえば、国家（政府）の役割としてのチェック機能の欠如、たとえば治安・警察機構を動員する立場にある政府の正統性の不在といった要因が同定され、また欠乏社会における資源争奪の激化や政治的操作による対立の深刻化といった社会的背景も浮かび上がる。これに続く作業は、責任ある社会集団を特定し、これに働きかけられるアクターを見つけ出すことである。人間の安全保障の考え方が重要になるのはここから先で、特定されたアクターが、どのようにふるまうことによって人々の「保護」や「能力強化」が可能になるのか、また、そのためにいかなる戦略が必要なのかを考察するうえでの視角を提供する。たとえば国連の「平和活動」として括られるさまざまな手段のなかで、何を選ぶのか、またその実施主体をどうするのか、といった議論もまたここから始まることになる。その意味で、人間の安全保障概念ならびにこれをめぐる議論というのは、対象事例の実態把握のうえではじめて効力を発揮するものといえるのである。

第4節 本書の計画

本書をとりまとめる過程では、次の二つの点を執筆者間で確認した。まず第1に、人間の安全保障に関する概念枠組みについては国連人間の安全保障委員会が2003年に発表した報告書 *Human Security Now*、邦訳『安全保障の今

『日的課題』（人間の安全保障委員会〔2003〕）を参照することであった。これは現段階における人間の安全保障概念に関するひとつの到達点として、調査研究においても依拠するに足るものだからにほかならない。もちろん、この包括的概念のすべてを網羅した内容ではないが、本書が対象とする事例の分析には十分と判断した。

第2は、人間の安全保障委員会報告書が取り上げている諸課題のうち、まずは紛争にかかわる問題からアプローチすることである。概念としての包括性をひとつの特徴とする人間の安全保障の適用を試みるうえで、分析対象とする事例をできるかぎり絞り込むことによって、執筆者間でのスコープの共有を企図した。作業の進捗につれて、当然ながら関連する諸課題も視野に取り込むことになり、選択したトピックによっては開発の課題を分析の中心にもってくる必要も生じてきた。食糧安全保障を中心に据えている第5章がやや異彩をはなっているのはそのためである。とはいえ、開発の課題へのインプリケーションが盛り込まれることによって、人間の安全保障概念本来の包括性、その奥行きが示唆されることにもなった。

全体の構成としては、まず国家（政府）に視点を据えた人間の安全保障の論点を提示すべく、第1章で平和構築、第2章で予防外交という二つの隣接概念とのインターフェイスを探る作業が行われるが、これら二つの章が示唆するのは平和構築や予防外交と人間の安全保障が必ずしも両立しない場面、状況というのが厳然として存在することである。

こうした国際社会の取り組みに必然的に伴ってくる国際介入の問題を扱ったのが、続く第3章である。人間の安全保障論では人道的介入の在り方がひとつの焦点となってきたが¹⁰⁾、同章ではこの論点をさらに敷衍した議論を行う。国際介入に困難が伴うのは決して破綻国家の事例だからではなく、そこにある種のジレンマや矛盾が内在していることを指摘する。

すでに言及したとおり、第4章と第5章は今日の人間の安全保障論におけるホット・イシューともいえる「移動する人々」をテーマにしている。第4章は従来「難民」問題と一括されてきた現象を、強いられた人口移動と捉え

直すところから、その実態にせまろうとする。歴史的アプローチにより「紛争が強い人口移動」をめぐる問題とそれが生起する文脈を検証している。これに対して第5章では、「自発的再定住」したがって「自発的な移動」とみなされているものであっても、それが人間の安全保障を脅かすものであることを、食糧安全保障の名目で推進された政策の検証によって論じている。フィールドワークによる現状分析から「移動する人々」をめぐる人間の安全保障の問題点を示唆する。

最後に国連人間の安全保障委員会が提示した二つのアプローチのうち、ボトム・アップについて論じたのが第6章である。地域社会というもっとも人々に近いところで生起する紛争に注目して、それらへのNGOの取り組みを追うことから人間の安全保障の考え方に通じる要素がそこに見いだせるのか否かを検証する。

第5節 各章の概要

以下では、各章が取り上げたトピックとそこで展開される議論のあらましについて紹介しておくことにする。

第1章、篠田論文は、平和構築の分野で人間の安全保障の戦略が直面する困難を、「内戦」状況に陥っているコンゴ民主共和国（前ザイール）を主な事例として検討する。アフリカ大湖地域に位置する同国には、1994年のルワンダにおける虐殺（ジェノサイド）後に大量の難民が流入したが、これらの人々に対して国際機関やNGOによって実施された人道援助が、結果的に虐殺の首謀者を含む武装勢力を利することになり、ルワンダを含む大湖地域全体を不安定化させた経緯がある。さらに1996年には、国家の安全保障を名目としてルワンダ軍が同国内の反政府勢力と呼応して難民キャンプを消滅させるという事態も発生しており、そこでは平和構築のための戦略が包括的な人間の安全保障の要請と齟齬をきたしていた。こうした問題意識にしたがって、ま

ず平和構築と人間の安全保障の関係についての問題提起を行ったのち、コンゴ民主共和国の「内戦」の前史ともいえるルワンダの内戦状況、これを通じて明らかになった平和構築と人間の安全保障の関係を指摘する。さらにコンゴ民主共和国の「内戦」の経緯を追ったのち、国際社会がとった対応策、そして同国で実施された主要な平和構築策を整理する。以上を括る議論として、人々の保護と地域大の安全保障という二つの論点を提示し、コンゴ民主共和国の事例が示唆する漸進的アプローチの功罪を論じたのち、総合的な人間の安全保障の戦略の必要性に言及する。

第2章、平井論文は、人間の安全保障という概念が冷戦終結後の国際社会が直面してきた新たな課題についての問題提起であり、それまでの安全保障の考え方では対処しきれない新たな状況に対する代替的提案と捉えており、同じく1990年代に国連により提唱された予防外交の展開とあわせて論じようとする。従来の予防外交や安全保障が既存の国際秩序の維持をめざしてきたのに対して、冷戦終結後に提唱された予防外交も人間の安全保障も、問題の根本的解決をにらみ、社会的変革を含む新しい安全保障概念を提起しているとみる。今日でこそ注目を集めるこれらの考え方も、その理念とは裏腹に、やり方次第では人々をとりまく状況を悪化させて、その安全保障すら脅かしかねず、そこにジレンマが存在することも指摘する。そうした前提のもとで予防外交の展開を跡づけつつ、国内対立といった危機を未然に防ぐ、構造的予防としての「民主化」について、マラウィを事例として検証する。まず冷戦終結後の予防外交の展開における三つの流れ、それらから導かれた「新たな予防外交」として短期的な紛争管理である武力紛争の直接的予防と、中長期的なそれとしての構造的予防を紹介する。理論的背景とともに、具体的方策としての「民主化」を論じるが、それが人間の安全保障にとって諸刃の剣であることを重ねて強調する。「民主化」による政権交代が平和裡に行われたマラウィの事例により、「民主化」のプロセスや、そこで生じた対立、残された課題が何かを論じたのち、構造的予防の手段としての「民主化」の在り方とともに、予防外交における国際社会の役割について考察する。

第3章、滝澤論文は、国家の混乱ないし国民を代表する政府の不在により、人々の生命や安全が確保されない場合、国際社会はどこまでかかわることができるのか、という問題意識に立脚している。現在のところ、この問いに対する国際的合意はもちろん、理論的、政策的な一致も得られてはいない。国際社会はこうした事態を看過せず、軍事的強制力を用いてもかかわるべきとする積極論がある一方、国際介入の恣意性に対する警戒感から、非軍事的・非強制的なものにとどめるべきとする慎重論もある。人道的介入や人間の安全保障などの新たな概念をも用いた論争の端緒となり、国際社会の紛争対応の在り方が問われる契機となったソマリアの事例を取り上げる。積極論に基づいて行われたといえるソマリア内戦への国際介入は、介入主体の政策枠組みを反映し、また、その後の政策をめぐる議論にも影響を与えている点を踏まえ、まず人間の安全保障の視点から国際介入をめぐる政策的、理論的議論の展開を検討したのち、国際社会が担う「保護する責任」、さらに和平への取り組みについて考察を進める。次に、和平に向けたトップダウン方式とボトムアップ方式の取り組みの齟齬に注目しつつ、ソマリアへの国際介入について概観し、それらをめぐる多様な主体による試行錯誤の努力に、どのような効果、ジレンマ、あるいは矛盾があったのかを明らかにする。最後に、ソマリア和平への国際介入の問題点について改めて整理したのち、国際介入により人間の安全保障を確保するための条件に論及する。

第4章、武内論文は、人間の安全保障を論じる際、紛争によって移動を強いられた人々の安全保障が常に重要視されてきたにもかかわらず、具体的な事例分析が十分行われていないとの認識にたち、アフリカ中部の大湖地域として括られる諸国の事例に照らして、こうした「移動する人々」の安全保障についての考察を試みている。アフリカ大湖地域では、域内各国の独立前後から紛争に起因する大規模な人口移動が発生しており、とくに1990年代以降はそれらが各国の政治情勢に甚大な影響を与えるようになった。紛争によって強いられた人々の移動が、さらなる紛争の原因となるという連鎖がみられた。それゆえに、この地域の紛争で人々が直面する現実こそが人間の安全保

障をめぐる国際社会の課題をあぶり出すのである。紛争が強いる人口移動に関して、人間の安全保障の枠組みでいかなる議論がなされてきたのかを紹介し、事例としてアフリカ大湖地域における紛争とそれらによって強いられた人口移動の歴史を概括したうえで、それらがどのような文脈で問題になったのかを整理する。さらに、こうした事態に対して国際社会がこれまでどのように対応してきたのか、そうした対応によっていかなる問題が生じていたのかを指摘する。以上を踏まえて、アフリカ大湖地域の紛争と人口移動をめぐるこれまでの経験からどのような知見が引き出せるかをまとめて、結びとしている。

第5章、石原論文もまた「移動する人々」に分析の焦点をあてる。貧困からの逃避や紛争などを理由に「非自発的な移動」を余儀なくされた人々が、その過程で人間の安全保障を脅かされる危険が盛んに指摘される一方で、国家の事業との関連で「自発的に移動」したとみなされた人々が視野に入っていない点に注目して、国家の政策の一環として実施されている非自発的再定住だけでなく「自発的再定住」といったものもまた、人間の安全保障を損なう危険があることを指摘する。事例として取り上げるのは、2003年末にエチオピア政府が着手した「自発的再定住プログラム」で、フィールドワークに基づく再定住サイトとその人々の状況が分析される。食糧安全保障政策としての再定住化について、先行研究を踏まえて論点を整理したのち、これをめぐるエチオピアの政策の変遷を跡づけ、さらに同国与党が推進した再定住プログラムの概要が紹介される。これに続いて筆者の調査フィールドの実証分析が詳細に展開されたのち、これらの作業から得られたインプリケーションを整理して結びとする。

第6章、望月論文は、アフリカ諸国の国内紛争、とりわけこれがもたらす危機が一地域に限定される紛争に注目する。実際に、地域社会レベルで生起する紛争は人々の生活にきわめて深刻な不安全状況をもたらしており、適切な対処がなされなければ、当該社会全体にも甚大な影響を及ぼすとの認識にたち、人間の安全保障の考え方の有効性を検証する。紛争の性格とこれが

人々の暮らしに及ぼす影響について考察し、紛争要因を探る作業から始めて、その構造についても明らかにする。次に、ナイジェリアの事例を念頭におきながら、紛争をめぐる言説、そして少数グループにかかわる論点を検証し、さらに、民主化と「青年」層の台頭が紛争の様相や展開にもたらした変化を論じる。これらの作業を踏まえて、人間の安全保障の考え方を念頭におきつつ、紛争管理についての考察に進む。従来の紛争解決パターンとその問題点を整理したのち、事例としてナイジェリアで活動する二つの NGO の活動を詳述する。さらに、それらから抽出される NGO の取り組みの特徴を再整理して、人間の安全保障の観点からそれらのポイントがどこにあるのかを論じる。

〔注〕 _____

- (1) たとえば来栖 [2001: 119] は人間の安全にとって脅威となる問題群を「自由」、「厚生」、「生存」の三つの領域に大きく区分して説明している。
- (2) 国連システムの諸機関をはじめとした人間中心を掲げる社会開発の議論が進展していく過程でこの概念が形作られ、経済や政治の分野はもとより、1990年代に盛り上がった（地球）環境をはじめとする諸分野での人間に対する「脅威」と関連づける形で展開されてきた点が、この時点での特徴といえる（来栖 [1998: 89-91] 参照）。
- (3) UNDP が掲げた七つの脅威のうち、たとえば「食糧」や「環境」について同報告書は、「すべての問題を網羅することはできなかった」（人間の安全保障委員会 [2003: 23]）と述べたうえ、特別記事（Feature）である「人間の安全保障における特別な論点」（Special issues in human security）を挿入して、これらに言及した。同記事では、飢餓（hunger）、水（water）、人口（population）、環境（environment）の四つの問題の特記している。
- (4) アマルティア・センの囲み記事の表現を借りれば、「守るべきものを守るための後衛」（rearguard actions needed to secure what has to be sage-guarded）の役割に徹し、また「『状況が悪化する危険性』に直接関心を向ける」（directly paying attention to what are sometimes called “downside risks”）こと、したがって人々の「保護」こそが人間の安全保障に期待されている（人間の安全保障委員会 [2003: 32]）。
- (5) たとえば日本政府による人間の安全保障についてのコミットメントとして最初のものは、1995年の社会開発サミットにおける村山首相（当時）による

「人間中心の社会開発」への言及であったとされている。ただし、より具体的に人間の安全保障の考え方を示す機会となったのは、1998年のアジア通貨危機に際しての故小渕外相（のち首相）の一連の演説であった。この経緯については Akiyama [2004] を参照せよ。

- (6) 国連ミレニアム・サミットに向けた事務局長報告（Annan [2000]）では、「恐怖からの自由」と題したセクションが設けられ、大量殺戮を伴う紛争の予防、脆弱な人々の保護、（軍事介入を含む）介入措置、国連平和活動の強化、制裁、小火器取引の取り締まり、核兵器の管理などの論点への言及がみられる。
- (7) 本項における記述は、カナダ外務・国際貿易省によって公開されている人間の安全保障に関するウェブ・サイト（www.humansecurity.gc.ca/）に拠るものであり、引用しているのは2004年12月9日付でダウンロードしたテキストである。そこには、「武力紛争状況において人々の安全は明らかに重大な危機にあるものの、（そこで採られる一引用者）人間の安全保障アプローチは単純に人道的行動と同義というわけではない」といった記述もみられる。
- (8) カナダ政府の人間の安全保障への取り組みを主導したアクスワージー元外相は、その回顧録のなかで8カ国が構成する人間の安全保障ネットワーク（Human Security Network）が「一連の取り組みのなかでももっとも野心的であり、われわれがカナダ的な『付加価値』を適用可能な類のネットワーク・アプローチを代表するものである」（Axworthy [2003: 404]）と述懐している。
- (9) JICA は2003年の独立行政法人移行に際して、緒方貞子氏を理事長に迎え、そのイニシアティブのもとで2004年3月に「JICA 改革プラン」を発表。そこでは人間の安全保障概念の導入を改革の3本柱のひとつとして掲げ、この概念を体現する事業を具体的に実践するための検討を重ねた結果、人間の安全保障の視点を踏まえた援助として次の七つの視点を打ち出した。
 1. 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助
 2. 人々を援助の対象としてのみならず、将来の「開発の担い手」と捉え、そのために人々の能力強化（empowerment）を重視する援助
 3. 社会的に弱い立場にある人々、生命、生活及び尊厳が危機に晒されている人々、あるいはその可能性の高い人々への裨益を重視する援助
 4. 「欠乏からの自由」と「恐怖からの自由」の双方を視野に入れた援助
 5. 人々の抱える問題を中心に据え、問題の構造を分析したうえで、その問題の解決のために、さまざまな専門的知見を組み合わせる総合的に取り組む援助
 6. 「政府」（中央政府及び地方政府）のレベルと「地域社会・人々」のレベルの双方にアプローチし、当該国・地域社会の持続的発展に資する援助
 7. 途上国における様々なアクターや他のドナー、NGOなどと連携を図るこ

とを通じて、より大きなインパクトを目指す援助

- (10) 1990年代後半の南アフリカ共和国においては、国際政治経済学 (International Political Economy) や国際関係論 (International Relations) の領域で、人間の安全保障概念を援用する研究者があらわれ、いくつかの研究報告がなされている。それらのうちで Thompson and Leysens [2000] は、「新しい安全保障」論と人間の安全保障論におけるアプローチの違いを論じたものであり、また Thompson and Swatuk [2000] はジェンダーやエコロジーの分析枠組みを人間の安全保障論に適用しようとする試みであった。
- (11) プリティッシュ・コロンビア大学リッ・グローバルイシュー研究所 (Liu Institute for Global Issues) の人間の安全保障プログラムに関連して北部ウガンダをはじめとするアフリカの事例を扱った調査研究が実施されており、また人間の安全保障学のコースを設置しているヨーク大学の国際・安全保障研究センターのモノグラフ・シリーズとしてアフリカに関する成果が発表されている。
- (12) なかでも特筆すべきは武者小路公秀の存在とその役割であろう。その「民衆の安全保障」(people's security) の提唱に表れているように、いわば武者小路は人間の安全保障概念を先取りし、自ら奉職してきた明治学院大学国際平和研究所、中部大学国際高等研究所ほかでの調査研究活動をリードし、また総合研究開発機構 (NIRA)、国際開発高等教育機構 (FASID) はじめ多くの機関での取り組みで中心的な役割を担っている。
- (13) 明治学院大学国際平和研究所はその機関誌『PRIME』で自ら主催した「ヒューマン・セキュリティと市民社会」シンポジウム報告 (1997年) やその他の取り組み「特集グローバル化時代の人間の安全保障」(1999年) を紹介しており、また東海大学平和戦略国際研究所も機関誌『Human Security』に関連論考を掲載している。系統的な研究として注目すべきものとしては総合研究開発機構 (NIRA) が1999年から2000年に実施した自主研究「人間の安全保障 (ヒューマン・セキュリティ) と市民社会の新たな役割」があり、『NIRA 政策研究』の「21世紀の日本のあり方—— NIRA 総合研究プロジェクト国際シンポジウムより」(Vol.14, No.5), 「人間の安全保障と行動する市民社会——新たな連携を求めて」(Vol.14, No.10) はもとより、勝俣 [2001] もその成果である。このほか中部大学は、2002年以降、付設の中部高等学術研究所で一連の共同研究会を主催して「第1回『人間安全保障』をめぐる研究と実践」その他のテーマで報告書を発表してきたほか、2004年には新たに人間安全保障研究センターを設置している。
- (14) 2004年3月にモンテリオールで開催された第45回国際研究学会年次大会 (45th Annual International Studies Association Convention) では人間の安全保障に関する二つのパネルが設置されたが、これも日本人研究者 (篠田英朗・広

島大学)のイニシアティブによるものであり、その一部は Shinoda and Jeong eds. [2004] にも反映されている。

- (15) 最近のものなかでは、佐藤・安藤編 [2004] に南部アフリカにおける人間の安全保障を論じた1章があり、また篠田・上杉編 [2005] にはナイジェリアを事例とした拙稿が所収されている。
- (16) この論点については、大芝 [2001]、餐場 [2002] に詳しい。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 餐場和彦 [2002] 「人間の安全保障と人道的介入」(『国際安全保障』第30巻第3号, 42-68ページ)。
- 遠藤貢 [2001] 「南部アフリカにおける国家と『市民社会』」(『NIRA 政策研究』Vol.14, No.10)。
- 大芝亮 [2001] 「人間の安全保障と人道的介入」(勝俣誠編『グローバル化と人間の安全保障』日本経済評論社)。
- 勝俣誠 [2001] 『グローバル化と人間の安全保障—行動する市民社会—』日本経済評論社。
- 来栖薫子 [1998] 「人間の安全保障」(『国際政治』第117号, 85-102ページ)。
- [2001] 「人間の安全保障—主権国家システムの変容とガバナンス—」(赤根谷達雄・落合浩太郎編『新しい安全保障』論の視座』亜紀書房)。
- 佐藤誠・安藤次男編 [2004] 『人間の安全保障—世界危機への挑戦—』東信堂。
- 篠田英朗 [2004] 「安全保障概念の多義化と『人間の安全保障』」(広島大学平和科学研究センター編『人間の安全保障論の再検討』IPSHU 研究報告シリーズ・研究報告 No.31, 2月)。
- ・上杉勇司編 [2005] 『紛争と人間の安全保障』国際書院。
- 人間の安全保障委員会 [2003] 『安全保障の今日的課題』朝日新聞社。
- UNDP (国連開発計画) [1994] 『人間開発報告書 1994』国際協力出版会。

〈外国語文献〉

- Akiyama, Nobumasa [2004] “Human Security at the Crossroad: Human Security in the Japanese Foreign Policy Context,” in Shinoda and Jeong eds. [2004].
- Annan, A. Kofi [2000] *We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century*, New York: UN Department of Public Information.
- Axworthy, Lloyd [2003] *Navigating a New World: Canada's Global Future*, Toronto: Alfred A. Knopf Canada.

- Shinoda, Hideaki and Ho-Won Jeong eds. [2004] *Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building*, Hiroshima: Institute of Peace Science.
- Thompson, Lisa and Anthony Leysens [2000] "Changing Notions of Human Security in the Southern African Region," *Transformation*, 43, pp.1-24.
- and Larry Swatuk [2000] *Gender and Ecosystems: Southern African 'Security'*, Bellville: Centre for Southern African Studies, University of Western Cape.